

## MÉCANISME D'EXAMEN

### **Proposition de plan d'action complet aux fins de l'évaluation des recommandations du Groupe d'experts indépendants, comprenant les conditions d'éventuelles mesures supplémentaires**

#### **Note d'introduction**

#### **I. Introduction**

1. Le Mécanisme d'examen, créé sous les auspices de l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée ») au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour ») par la résolution ICC-ASP/19/Res.7 de l'Assemblée, est chargé de transmettre par écrit à l'Assemblée et de présenter au Bureau une proposition de plan d'action complet aux fins de l'évaluation des recommandations du Groupe d'experts indépendants, comprenant les conditions d'éventuelles mesures supplémentaires, au plus tard le 30 juin 2021<sup>1</sup>. Le plan d'action proposé tel que décrit dans la résolution inclut l'attribution des recommandations, le classement des recommandations par ordre de priorité - en se fondant sur l'annexe I du rapport des experts indépendants, et un calendrier de l'étude des recommandations<sup>2</sup>.
2. Le Mécanisme d'examen, conformément à la résolution ICC-ASP/19/Res.7 de l'Assemblée, soumet par la présente la Proposition de plan d'action complet aux fins de l'évaluation des recommandations du Groupe d'experts indépendants, comprenant les conditions d'éventuelles mesures supplémentaires, jointe en annexe.
3. Pour commencer, le Mécanisme d'examen souhaiterait souligner que le plan d'action complet est destiné à fournir une feuille de route pour l'évaluation des recommandations, conformément à la résolution de l'assemblée, et de plus répond à l'ambition de l'Assemblée en choisissant une approche ambitieuse elle aussi, à savoir que de nombreuses recommandations soient évaluées dans les douze mois suivant la finalisation du plan d'action complet. Cela se traduit par le fait que la Cour, les États Parties, les Mandats de l'Assemblée et les autres parties prenantes entreprennent un travail important dans l'évaluation des recommandations afin que le processus d'examen poursuive sur sa lancée, en prenant en compte l'importance attachée à l'examen, afin de renforcer la Cour et d'améliorer ses performances. Nous savons que c'est beaucoup en demander à l'institution alors qu'elle traverse une phase de transition dans l'Organe judiciaire et au Bureau du Procureur. Toutefois, étant donné l'importance du processus d'examen pour l'Assemblée et la Cour, le Mécanisme d'examen pense qu'il convient de trouver un équilibre délicat entre les progrès à effectuer en matière d'examen et la poursuite du travail qui est le cœur de cible de la Cour. Nous devons par conséquent nous montrer ambitieux dans le processus de renforcement de l'institution et d'amélioration de ses performances.
4. Le Mécanisme d'examen, dans la mesure du possible vu les défis posés par la pandémie du COVID-19, a accompli son travail sur le plan d'action complet de manière inclusive et transparente, en faisant participer les États Parties, les mandats de l'Assemblée, la Cour (points focaux et bureaux indépendants), la société civile et d'autres parties prenantes, et en les consultant. La majorité des réunions du Mécanisme d'examen se sont tenues virtuellement en raison de la pandémie du COVID-19, le coprésident étant basé à La Haye avec un des Mandats de l'Assemblée en personne à La Haye.
5. Afin de poursuivre ses travaux dans l'inclusion et la transparence, le Mécanisme d'examen a invité tous les États Parties et les autres parties prenantes concernées à soumettre des commentaires par

<sup>1</sup> Résolution ICC-ASP/19/Res.7, alinéa b) du paragraphe 4.

<sup>2</sup> *Ibid.*, i), ii), iii) et iv) de l'alinéa b) du paragraphe 4.

écrit sur les trois éléments du plan d'action complet. Outre les commentaires écrits, le Mécanisme d'examen a étudié les opinions reçues de diverses parties prenantes, dont le Procureur (alors juste élu, maintenant pleinement entré en fonction)<sup>3</sup>, l'Association du Barreau près la Cour pénale internationale (ABCPI), et des organisations de la société civile<sup>4</sup>. Les 22 soumissions reçues au total par le Mécanisme d'examen figurent sur la page Internet de l'Assemblée<sup>5</sup>.

6. La Cour a été dûment informée de l'invitation à présenter des observations par l'intermédiaire des points focaux. Le Mécanisme d'examen a également rencontré les points focaux de la Cour les 24 février, 24 mars, 12 avril, 11 mai et 11 juin 2021, et débattu des trois composantes du plan d'action explicitées dans la résolution, soit : l'attribution des recommandations ; le classement des recommandations par priorité, fondé sur l'annexe I du rapport sur l'examen par des experts indépendants ; et un calendrier de l'étude des recommandations. Les points focaux de la Cour ont également présenté deux soumissions écrites au Mécanisme d'examen, dont le format pour le plan d'action complète, effectivement adopté par le Mécanisme. Le Mécanisme a dûment pris en compte les soumissions des points focaux de la Cour et pris note de la réponse globale à l'Examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome par des experts indépendants – Rapport final ainsi que de l'analyse préliminaire des recommandations et informations sur les activités pertinentes déjà accomplies par la Cour (ci-après « la Réponse globale ») le 14 avril 2021.

## **II. Logique de l'attribution, du classement des recommandations par priorité et du calendrier en vue de leur étude**

7. S'agissant de l'attribution des recommandations, le Mécanisme a demandé à toutes les parties prenantes de donner leurs opinions sur les entités à qui elles envisageraient de confier l'examen des recommandations et d'une action ultérieure possible<sup>6</sup>, en fonction de la nature et de l'objectif des recommandations individuelles, tout en prenant en compte les mandats statutaires indépendants des organes de la Cour et de l'Assemblée<sup>7</sup>. À cet égard, ont été diffusés un format préalablement proposé ainsi qu'un modèle d'attribution préparé par le Mécanisme d'examen. Le Mécanisme a choisi de travailler par l'intermédiaire de structures existantes dans l'Assemblée afin d'éviter de surcharger celle-ci avec de nouvelles structures. Dans la mesure du possible, le Mécanisme a donc attribué les recommandations en partant des plates-formes existantes.<sup>8</sup>
8. Le Mécanisme d'examen n'a pas attribué les questions restant à examiner comme précisé dans la résolution de l'Assemblée ICC-ASP/18/Res.7<sup>9</sup>, puisque ce n'était pas requis dans l'alinéa b-i) du paragraphe 4 de la résolution ICC-ASP/19/Res.7. Il est dûment reconnu que les questions restant à examiner sont déjà attribuées sur la base des mandats statutaires des mandats pertinents de l'Assemblée à la résolution ICC-ASP/19/Res.7.
9. S'agissant du classement des recommandations par ordre de priorité, le Mécanisme d'examen a noté que les experts avaient indiqué des domaines prioritaires à l'Annexe IA, tout en reconnaissant que les États et la Cour pourraient avoir des priorités autres. L'Annexe IA a donc constitué un point de départ, et le Mécanisme a adopté une démarche pour hiérarchiser les recommandations en se fondant sur l'annexe du Groupe des experts indépendants et les présentations de parties prenantes. Le classement par ordre de priorité est aussi reflété dans le calendrier de l'évaluation.

---

<sup>3</sup> M. Karim Asad Ahman Khan.

<sup>4</sup> Coalition pour la Cour pénale internationale (CCPI), ainsi qu'American Bar Association (ABA, Barreau américain), Asian Justice and Rights (AJAR, droits et justice en Asie), Human Rights Watch (HRW), Fédération internationale pour les droits humains (FIDH), et Mouvement fédéraliste mondial (WFM, World Federalist Movement).

<sup>5</sup> [https://asp.icc-cpi.int/FR\\_menus/asp/Review-Court/Pages/Review-Mechanism.aspx](https://asp.icc-cpi.int/FR_menus/asp/Review-Court/Pages/Review-Mechanism.aspx)

<sup>6</sup> *Ibid.*, i) de l'alinéa b) du paragraphe 4.

<sup>7</sup> *Ibid.*, voir ce paragraphe du préambule : « *Mettant l'accent* sur les mandats statutaires des organes de la Cour et de l'Assemblée des États Parties et sur le fait que ces mandats indépendants devraient informer l'évaluation des recommandations du Groupe d'experts indépendants et les éventuelles mesures à venir, le cas échéant, sous l'égide de la Cour, de l'Assemblée ou des deux à la fois, selon la nature et le but des recommandations individuelles et selon l'entité responsable de leur mise en œuvre ».

<sup>8</sup> *Ibid.*, ii) de l'alinéa b) du paragraphe 4.

<sup>9</sup> Paragraphe 18 et annexe I, appendice II, paragraphe 5.

10. En se fondant sur les soumissions par les États Parties, la Cour, la société civile et les autres parties prenantes, les 384 recommandations auraient toutes été prioritaires. Comme les rendre toutes prioritaires ne serait ni utile ni pratique, le Mécanisme, tout en continuant d'utiliser l'annexe IA comme point de départ, a identifié comme prioritaires les recommandations indiquées comme telles par un grand nombre de parties prenantes, ou encore celles dont l'évaluation pourrait avoir une conséquence sur l'évaluation d'autres recommandations, par exemple celles sur la gouvernance unifiée. Lorsque le Mécanisme d'examen considère comme prioritaire une recommandation ou un ensemble de recommandations, il a proposé que l'étude ait lieu sur le second trimestre de 2021. Le Mécanisme note en outre que pour certaines recommandations prioritaires, la conclusion de l'évaluation peut demander plus de temps, d'où la mention d'une date-butoir différente, mais le Mécanisme estime que la discussion commencera tôt, par exemple sur la gouvernance unifiée.
11. S'agissant du calendrier d'étude des recommandations, le Mécanisme d'examen comprend que cela désigne le moment où l'évaluation des recommandations est terminée et où il est décidé de prendre (ou non) des mesures supplémentaires, et non le temps nécessaire à leur mise en œuvre. Le Mécanisme a proposé d'indiquer des dates butoirs tous les six mois, ce qui permettrait de la souplesse tout en introduisant une contrainte de temps, élément important.
12. Le plan d'action global ne donne pas d'indication sur la date à laquelle une recommandation, si elle est évaluée positivement, sera mise en œuvre. Le Mécanisme comprenant que l'objectif de l'exercice consiste à renforcer la Cour et que l'évaluation de la recommandation représente seulement le début du processus, il recommande qu'en cas d'évaluation se terminant par la décision de mesure supplémentaire, il y ait alors des délais précis sur l'accomplissement de la mise en œuvre.

### **III. Le processus d'évaluation et les plates-formes de discussion proposées**

13. Dans sa décision du 31 mai 2021, le Bureau a salué les efforts du Mécanisme d'examen pour pratiquer l'inclusion et la transparence dans l'exercice de son mandat avec ce processus piloté par les États, ainsi que l'assurance que les États Parties seront impliqués dans les discussions sur l'évaluation et la mise en œuvre des recommandations, qu'elles aient été attribuées à la Cour ou à l'Assemblée, dans le respect des mandats existants et de l'indépendance, tant du judiciaire que des fonctions d'enquête et de poursuites<sup>10</sup>. Cela se fondait sur la note d'introduction à la proposition de classement traduisant l'intention expresse des États de participer aux discussions sur les recommandations<sup>11</sup>. Le Mécanisme, pour le plan d'action complet, a donc proposé des plates-formes de discussion, qui sont pour l'essentiel des mandats pertinents de l'Assemblée. Le Mécanisme a également choisi d'assigner des groupes de recommandations à différents Mandataires pour des raisons de cohésion interne entre ces recommandations (qui sont liées).
14. Tout en respectant dans la mesure du possible les mandats des divers Mandataires de l'Assemblée des États Parties, le Mécanisme a choisi dans certains cas de proposer d'assigner des groupes de recommandations à un mandat spécifique afin de rationaliser le processus d'évaluation pour plus d'efficacité et d'inclusion, par exemple dans le cas de l'évaluation des recommandations sur l'unification de la gouvernance. Le Mécanisme d'examen a également suggéré, le cas échéant, des facilitations conjointes. Dans les cas où il n'existe pas de mandat adéquat, le Mécanisme d'examen se chargera lui-même de l'évaluation de la recommandation, des recommandations ou du groupe de recommandations. Enfin, dans la plupart des cas, le Mécanisme d'examen a respecté la division des recommandations opérée par le Groupe d'experts indépendants. Il a toutefois fait une exception pour les recommandations traitant de l'ambiance au travail et de la culture de l'Organisation<sup>12</sup> étant donné la nature du sujet. En se fondant sur leur cohésion interne, le Mécanisme propose de regrouper les recommandations concernées et d'attribuer la discussion à sa facilitation.

<sup>10</sup> [https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP20/Bureau%20decision-Categorization.31May21.2400.docx.pdf](https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP20/Bureau%20decision-Categorization.31May21.2400.docx.pdf) (NdT existe uniquement en anglais).

<sup>11</sup> [https://asp.icc-cpi.int/FR\\_Menu/asp/review-court/pages/categorization-recommendations.aspx](https://asp.icc-cpi.int/FR_Menu/asp/review-court/pages/categorization-recommendations.aspx)

<sup>12</sup> Recommandations 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 87, 88, 129 et 130.

15. Le Mécanisme d'examen, notant les contraintes de temps prescrites par la résolution de l'Assemblée, admet qu'il était impossible d'avoir des engagements détaillés sur l'assignation de plates-formes. Les assignations proposées suggèrent donc qu'il devrait y avoir une certaine souplesse, avec la possibilité de consultations ultérieures le cas échéant, notamment sur les modalités, avant l'adoption du plan d'action complet par le Bureau.
16. Le Mécanisme considère la transparence et l'inclusion comme de la plus haute importance dans le processus d'examen. De nombreux États Parties, ainsi que le Bureau, ont mis l'accent sur ces aspects pour la réussite de l'examen. Le Mécanisme pense donc qu'il est important que toutes les parties prenantes puissent participer aux discussions sur l'évaluation des recommandations. En cas d'obstacles, comme pour les consultations sur le budget par exemple, nous les surmonterons, par exemple en séparant les discussions « ouvertes », portant sur les recommandations, des discussions « fermées », sur le budget.

#### **IV. Implications juridiques et budgétaires de la mise en œuvre des recommandations**

17. Le Mécanisme d'examen, dans la proposition pour le classement des recommandations et des questions restant à examiner, a observé que lorsqu'on en arrive à la mise en œuvre, un certain nombre de recommandations peuvent présenter des incidences budgétaires qui nécessiteraient l'implication de l'Assemblée. Il peut en être de même pour des recommandations avec des incidences juridiques, susceptibles d'inclure des amendements au Statut de Rome ou au Règlement de procédure et de preuve. Lorsque la mise en œuvre d'une recommandation supposerait l'implication de l'Assemblée pour une raison budgétaire et/ou juridique, le Mécanisme d'examen a pris position pour procéder à un classement en se fondant sur l'entité qui est responsable formellement et en pratique de l'évaluation et d'éventuelles mesures supplémentaires le cas échéant pour lancer la mise en œuvre des recommandations.
18. Dans cette proposition pour un plan d'action complet, et en particulier pour l'évaluation des recommandations, comprenant les conditions d'éventuelles mesures supplémentaires, l'attribution a été faite sur la base de l'entité chargée de la mise en œuvre et d'éventuelles mesures supplémentaires, fonction de la nature et de l'objectif des recommandations spécifiques, et ce, dans le respect des mandats statutaires indépendants des Organes de la Cour et de l'Assemblée. Cela garantit que l'évaluation sur le fond ne sera pas assujettie à des réflexions ultérieures sur des implications budgétaires ou juridiques. Le Mécanisme recommande donc, lorsqu'il y a une possible implication juridique, que l'évaluation de la recommandation puisse être faite dans le cadre d'un ou plusieurs mandats de l'Assemblée identifiés pour les débats, et une décision sur toute mesure supplémentaire inclurait par exemple un renvoi au Groupe de travail sur les amendements.
19. S'agissant d'implications budgétaires possibles, le Mécanisme d'examen propose que l'évaluation des recommandations puisse également être effectuée dans le cadre d'un ou plusieurs mandats de l'Assemblée identifiés pour la discussion, et lorsque des mesures supplémentaires doivent être décidées, que le Greffier soit invité à en examiner les implications budgétaires aux fins d'établir dans un rapport si des ressources additionnelles seraient nécessaires à la mise en œuvre de la recommandation. Cette détermination consiste essentiellement à savoir si ladite mise en œuvre aurait des implications sur le projet de budget. Lorsque c'est le cas, ce rapport du Greffier devrait être adressé au Comité du budget et des finances aux fins de conseil à l'Assemblée par l'intermédiaire de la facilitation budgétaire sur l'estimation des dépenses<sup>13</sup>. Aucune action supplémentaire ne peut être prise relativement à une recommandation ayant des implications budgétaires tant que le Comité du budget et des finances n'a pas eu la possibilité d'établir les incidences de la proposition sur les estimations budgétaires de la Cour. Le travail du Comité doit être fluide à cet égard, afin d'étudier les demandes générées par le processus d'examen. Les conclusions du Comité formeront le socle des décisions que prendra la facilitation budgétaire.

---

<sup>13</sup> Lorsque le Greffier affirme qu'il n'y a pas d'implications budgétaires, une décision sur d'éventuelles actions supplémentaires peut être prise par l'Assemblée.

Toutefois, lorsque le Comité fait connaître ses conclusions, une décision sur d'éventuelles mesures supplémentaires peut être prise avant même l'examen desdites conclusions par la facilitation budgétaire.

## **V. Conclusion**

20. Le Mécanisme d'examen saisit l'occasion qui lui est ici donnée d'exprimer sa profonde gratitude pour le soutien et la coopération des États Parties, de la Cour, de la société civile et d'autres parties prenantes, dans l'exécution de son mandat, et s'engage à conclure son travail dans les délais fixés par la résolution de l'Assemblée.

## **Annexe I**

Plan d'action global pour l'évaluation des recommandations formulées par les experts